

# Sob o signo de Napoleão. A Súplica constitucional de 1808.

António Manuel Hespanha\*

As invasões francesas marcam o segundo momento em que a ideia de uma reforma constitucional andou no ar em Portugal. O primeiro foi o do chamado *Projecto do Novo Código* (1786) e da discussão suscitada em torno do seu Livro de Direito Público.<sup>1</sup>

Em 23 de Fevereiro de 1808, o Marechal Junot, comandante das forças francesas de ocupação de Portugal, durante a 1ª Invasão francesa, envia a D. Francisco de Melo, bispo de Coimbra e Reitor da Universidade, uma carta em que lhe transmite que “La Régence, Monsieur, m’avait montré le désir d’envoyer une Députation à sa Majesté l’Empereur et Roi mon Maître et ce vœu m’a été exprimé par toutes les classes du Royaume. Sur la compte, que j’ai rendu à Sa Majesté, elle e a consenti, et approuvé a liste, que je lui ai adressée et dont faites partie. en conséquence, vous voudrez bien, Monsieur, prendre vos mesures de manière à être rendu à Bayonne du premier au dix Avril prochain et dans cette ville vous recevrez du Ministre des Relations Extérieures des instructions, qui régleront votre marche ultérieure [...] Recevez, Monsieur, l’assurance ma parfaite considération. Junot. Monsieur l’Evêque de Coimbra”.<sup>2</sup>

Esta carta integrava-se no contexto de uma indefinição constitucional provocada pela invasão de Portugal pelos exércitos napoleónicos chefiados por Jean Andoche Junot, em 20.11.1807, entrando em Lisboa, na pressa de capturar o rei que tomava o caminho do Brasil, uns poucos dez dias depois (30.11.1807).<sup>3</sup> Em 1.2.1808, alguns meses depois da ocupação de Lisboa, Napoleão põe termo ao governo português, constituído pela Junta de Governadores nomeada em 1807.11.26

---

\* Faculdade de Direito. Universidade Nova de Lisboa; amh@netcabo.pt.

1 V., por último A. M. Hespanha, *Guiando a mão invisível. Direitos, Estado e lei no Constitucionalismo Monárquico português* Coimbra, Almedina, 2004, 34-45; António Pedro Mesquita, *O pensamento político português no século XIX*, Lisboa, Imprensa Nacional, 2006, 26-38.

2 Transcrito numa “Resposta que, vindo da França, fez o Bispo de Coimbra D. Francisco de Lemos a S. Alteza Real, o Príncipe Regente, Nosso Senhor”, num caderno manuscrito, da época, e com aspecto de ser a versão original e autógrafa, que em tempos adquiri num alfarrabista (*Livraria histórica Ultramarina*, Lisboa) e que se transcreve no final deste artigo.

3 Sobre este período, como obra mais recente, indicando a literatura clássica e muita documentação de arquivo e prestando muita atenção aos aspectos de política administrativa, como base para entender a produção documental, Ana Canas Delgado Martins, *Governança e arquivos. D. João VI no Brasil*, Lisboa, INA/TT, 2007. Sobre o período da 1ª invasão francesa, 25 ss..

por D. João VI,<sup>4</sup> tomando o reino sob a sua protecção, administrando-o e governando-o em seu nome<sup>5</sup> e nomeando Junot como governador<sup>6</sup>. A situação constitucional do reino fica ambígua. Por um lado, Napoleão nunca se declara rei de Portugal nem procede a uma incorporação formal do reino no Império francês; até porque a isso o impedia o convencionado com a Espanha em Fontainebleau.

De qualquer modo, enquanto as coisas não se aclarem, há que governar. E, assim, estabelece um Conselho de Governo<sup>7</sup> (presidido por Junot e constituído

---

4 Marquês de Abrantes, Ten.-Gen. Francisco da Cunha Menezes (ex-governador de São Paulo e da Bahia), principal Castro (Francisco Rafael Castro, 1750 - 1816, Principal da Santa Igreja de Lisboa, e ex-reitor e reformador da Universidade, Conselheiro de Estado e Regedor da Justiça [da Casa da Suplicação]), Pedro Melo Breyner (1757-1830; ex-Governador das Justiças [da Casa do Cível], Presidente do Real Erário), Ten.-Gen Francisco Xavier de Noronha (ex-governador do forte de Elvas); o conde Monteiro-mor (tenente-general Francisco de Melo, 1741-1821; Conde de Castro Marim [ab 1802] e Marquês de Olhão [ab 1808]; Presidente do Senado da Câmara, governador e capitão general do Algarve, governador da Torre de Belém.; voltou a ser nomeado para a Regência do reino depois da expulsão dos franceses, onde se manteve como governador do reino e de conselheiro de guerra até 1820, data em que se retirou da política.); Conde de São Paio (Manuel António de Sampaio Melo e Castro Moniz e Torres de Lusignano 1762-1841, 2º conde; secretário da Junta; veio a ser, depois de 1820, membro e vice-presidente da Junta Provisional do Governo Supremo do Reino e presidente da Secção de Convocação das Cortes da Junta Preparatória das Cortes. Eleitas as Cortes, foi escolhido para presidente do Conselho de Regência de 1821; mais tarde, foi par do reino), Miguel Pereira Forjaz (1769-1827, 9º Conde da feira; fora governador nomeado do Pará; era secretário da Junta; afastou-se da política em 1820; sobre ele Ana C. D. Martins, *Governança [...]*, cit., 33 n. 33), João António Salter de Mendonça (1746-1825. Fidalgo cavaleiro da Casa Real; do conselho de D. João VI; desembargador do Paço e da Casa da Suplicação; deputado e procurador da Junta do Tabaco, na Junta, era Procurador da Coroa; voltaria a ser membro da 2ª Junta de Governo, nomeada em 1810, onde se manteve até 1820, como secretário e encarregado dos negócios do reino e da fazenda, tendo desempenhado vários cargos neste ínterim - Regedor da Justiça da Casa da Suplicação, Guarda-Mor do Real Arquivo da Torre do Tombo; Presidente da comissão do Exame dos Forais e Melhoramentos da Agricultura; Presidente da comissão da Nova Reforma de Pesos e Medidas; escrivão e proprietário da carga e descarga das naus da Índia). A Junta recebera instruções de boa colaboração com os franceses ("Instruções" de 30.11.1807, formalmente em vigor até 01.05.1808, data do rompimento aberto com a França.- cf. Jorge Pedreira e Fernando Soares Costa, D. João VI, Lisboa, Circulo dos Leitores, 2006, 147).

5 Sobre este período, modificações no pessoal dirigente, nos formulários e circuitos documentais, Ana C. D. Martins, *Governança [...]*, cit., 34; Jorge Pedreira e tal., *D. João VI [...]*, cit. 158.

6 José Acúrsio das Neves, *História geral da invasão dos franceses em Portugal e Restauração deste reino*, Lisboa, Officina de Simão Thaddeo Ferreira, 1810-1811, II, 26; *Reflexões sobre a Invasão dos Franceses em Portugal*, Lisboa, Off. Simão Thaddeo Ferreira, 1809.

7 1.021808. Junot, François Antoine Herman (1758-1837; consul-geral da França em Londres [1789-1792], ex-consul geral em Lisboa; comissário imperial; tido como homem probó; condecorado, mais tarde com a Legion d'Honneur; agora responsável pelo Interior e Finanças), Lhuite (comissário do exército imperial; responsável pelos assuntos de Guerra e Marinha), principal Castro (v. acima; conselheiro para os assuntos de Justiça e Cultos), Pedro de Melo Breyner (v. acima; conselheiro para os assuntos interiores), Conde de São Paio (v. acima; conselheiro para os assuntos de Guerra e Marinha); Vienes-Vaublanc (Secretario General e supervisor dos arquivos); Jorge Pedreira e tal., *D. João VI [...]*, cit., 158; Ana C. D. Martins, *Governança [...]*, cit., 34; reforma administrativa, *ibid.*

por um Secretario de Estado, encarregado do governo Interior e das Finanças<sup>8</sup>; de outro, encarregado da Guerra e Marinha<sup>9</sup>; de dois conselheiros de governo (para os assuntos de Justiça e Cultos, e de Guerra e Marinha); e de um Secretario General e supervisor dos arquivos (art. III); todas os restantes tribunais, repartições e autoridades são conservadas, sob condição de futuras reformas. Cria administradores gerais para as províncias – que, assim, alcançam, pela primeira vez, uma entidade politico-administrativa de que careciam no plano da administração civil –, com o título de *corregedores mores*<sup>10</sup>, que, como os *préfets* franceses, estavam encarregados de indicar medidas de reforma em matéria administrativa, agrícola, industrial; ao mesmo tempo que se criam governadores militares provinciais, a cargo dos quais estava a manutenção da ordem, gozando de supremacia cerimonial sobre os administradores civis. A influência francesa, no espírito e nas medidas, era patente, corporizando o projecto napoleónico de uma reformatação político-administrativa da Europa, segundo os modelos hierarquizados e geométricos da administração francesa<sup>11</sup>, corrigindo os da administração portuguesa – que Junot considerava “bizarra”, designadamente por aquilo que ele considerava serem sobreposições de competências<sup>12</sup>. Promete-se a melhoria das comunicações, o fomento da agricultura e industria, a unificação dos exércitos, a boa administração das rendas publicas, o salário dos empregados públicos, a protecção da instrução, a protecção da religião católica, ainda que liberta das superstições; a administração igual, regular e rápida da justiça, a tranquilidade publica, a ordem e segurança, o estabelecimento de um sistema de casas de trabalho para os mendicantes<sup>13</sup>. Enfim, um conjunto de garantias muito semelhante – ou mesmo mais detalhado – do que o que figura na onda de constituições “napoleónicas” à maneira francesa.

Aberta que continuava a questão do estatuto do reino e do seu governo supremo, bem como dos seus órgãos representativos.<sup>14</sup> Junot concebe um plano para se insinuar como possível futuro rei de Portugal. Para agradar aos por-

8 Auxiliado por dois conselheiros de governo, um para cada área.

9 Auxiliado por um conselheiro de governo.

10 Sobre a sua nomeação, V. José Subtil, “Maldito 1808”, 26: Para a província de Beira nomeou-se o único português; para Estremadura, Entre Douro e Minho, Alentejo e Algarve, escolham-se franceses.

11 Stuart Woolf. *Napoleon's Integration of Europe*, London, Routledge, 1991; cf. também Stefano Mannoni, *Une et Indivisible. Storia dell'accentramento amministrativo in Francia*, Firenze, Centro di Studi per la Storia do pensiero giuridico moderno, 1994.

12 V. Ana C. D. Martins, *Governança* [...], cit., 33 n. 31; 34 ss..

13 V. Edital correspondente em Neves, *Historia* [...], cit (=n. 1), 26-30.

14 O que levantará problemas ao eleger a representação a enviar ao Imperador em 1808, obrigando a recorrer a uma instituição tradicional de menor entidade política, a Junta dos Três Estados, criada em 1643 para administrar as décimas militares.

tugueses e para fazer manifesto junto do Imperador o seu prestígio local, decide promover o envio de uma deputação ao imperador, que deveria estar em Baiona nas datas referidas na carta a Francisco de Melo, para o cumprimentar e lhe pedir que reduzisse a contribuição de guerra lançada sobre o país, tudo no âmbito de um plano congeminado pelo general de se ir insinuando como futuro rei de Portugal. Assim, suscita a formação de uma “Junta” em que, em torno de um núcleo de três deputados da Junta dos Três Estados - uma instituição criada depois da Restauração brigantina para gerir as contribuições militares, mas a que agora, juntamente com o Senado da Câmara de Lisboa, se reconhece alguma legitimidade “representativa” -, se agrupa mais uma série de deputados nomeados pelo general para representar o clero, a nobreza, a magistratura, a câmara e povo de Lisboa. A Junta endereça uma mensagem a Napoleão, tentando promover a figura de Junot.

Em oposição a este projecto, mas também ao do retorno dos Bragança, um outro grupo - de que fariam parte o desembargador Francisco Duarte Coelho, o lente de direito Simão de Cordes Brandão e o reitor do Colégio dos Nobres, Ricardo Raimundo Nogueira,<sup>15</sup> jurista cuja influência se irá manter nas décadas seguintes - induz o juiz do povo de Lisboa, o tanoeiro José de Abreu Campos, a apresentar à Junta dos Três Estados uma “súplica” (redigida pelo doutor Gregório José de Seixas) dirigida a Napoleão, contendo as principais reivindicações políticas do reino.<sup>16</sup>

Os dois projectos afinal combinam-se. A junta formar-se-á e irá a Baiona. O seu presidente será o embaixador português em Paris, D. Lourenço de Lima. O Senado da Câmara de Lisboa escolheu os Deputados: como representante do povo de Lisboa, os desembargadores Joaquim Alberto Jorge<sup>17</sup> e António Tomás da Silva Leitão;<sup>18</sup> por parte do clero, o bispo de Coimbra, D.

15 Sobre ele, v., agora, Pedro Miguel Martins Gonçalves Caridade Freitas, *Um testemunho na transição para o século XIX: Ricardo Raimundo Nogueira*, 1999. Tese de mestrado na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. A sua participação nesta iniciativa é incerta: cf. Barbas Homem, “Código de Napoleão em Portugal”, *Revista jurídica*, 2/3(1985) 103.

16 Sobre esta “súplica”, v. António Pedro Barbas Homem, “Algumas notas sobre a introdução do Código Civil [...]”. Texto em A. M. Hespanha & Cristina Nogueira da Silva, *Fontes para a história constitucional [...]*. Devo a Pedro Tavares de Almeda a informação de que existe, nos Manuscritos da Biblioteca Nacional, uma copia manuscrita do documento; não a pude consultar porque o códice em que se encontra está em restauro.

17 N. 1757, Doutor em cânones, Auditor da Marinha [ab 1790], Conselheiro de Estado [ab 1803], Desembargador da Casa da Suplicação [ab 1800]; dados cordialmente cedidos por José Subtil e Nuno Camarinhas.

18 N 1764; Desembargador da Casa da Suplicação [ab 1804]; Conservador do Ingleses [ab 1805]; conselheiro de Estado [ab 1805]; dados cordialmente cedidos por José Subtil e Nuno Camarinhas.

Francisco de Lemos<sup>19</sup>, o bispo do Algarve e inquisidor geral, D. José Maria de Melo,<sup>20</sup> e o prior-mor da Ordem de Avis; e, por parte da nobreza, os marqueses de Marialva,<sup>21</sup> Penalva<sup>22</sup> e Valença,<sup>23</sup> assim como os dois marqueses de Abrantes,<sup>24</sup> D. Nuno Álvares Pereira de Melo, irmão do duque de Cadaval,<sup>25</sup> o conde de Sabugal,<sup>26</sup> o visconde de Barbacena<sup>27</sup> e D. Lourenço de Lima,

19 D. Francisco de Lemos de Faria Pereira Coutinho (1735-1822), nascido no Rio de Janeiro, Brasil, foi Bispo de Coimbra, Conde de Arganil, Senhor de Coja, do Conselho de D. João VI. Juiz Geral das Três Ordens militares, Desembargador da Casa da Suplicação, Deputado da Real Mesa Censória e do Tribunal do Santo Ofício. Em 1770 foi nomeado e, depois de ter feito parte da Junta de Providencia Literária foi nomeado, em 1772, Reitor Reformador da Universidade, dirigindo a grande reforma pombalina dos estudos, de perto coadjuvado por seu irmão João Pereira Ramos d'Azeredo Coutinho, mesmo depois da queda de Pombal (de novo, de 1799 a 1821). Em 1808 foi um dos membros escolhidos pelo general Junot para fazer parte da deputação encarregada de ir a Baiona cumprimentar Napoleão, e pedir lhe várias providências políticas para Portugal, missão de que dá conta, num tom defensivo, depois da expulsão dos franceses de Portugal, no documento justificativo agora publicado. Segundo Inocêncio Francisco da Silva, este mesmo documento terá sido publicado *Revista Litteraria do Porto*, 13(1877), p. 276. (J. 1637//14 V.)

20 1756-1818. Filho do Conde Monteiro-Mor, Francisco de Melo. Oratoriano, confessor de D. Maria I, Bispo do Algarve, inquisidor-mor, etc. Só regressou de Paris em 1814. V. elogio em D. Francisco Alexandre Lobo, *Obras*, Lisboa, Typ. Jose Baptista Morando, 1848. II, 1-60.

21 Pedro José Joaquim Vito de Meneses Coutinho (c. 1775-1823), 8.º conde de Cantanhede.

22 Fernando Teles da Silva Caminha e Meneses, 3.º marquês de Penalva; 1754-1818. conselheiro de guerra, comendador da ordem de Cristo, deputado da Junta dos Três Estados; censor régio da Mesa do Desembargo do Paço. Militar e homem de letras.

23 D. José Bernardino de Portugal e Castro, 12.º conde de Vimioso e 5.º marquês de Valença, 1780-1840. Conotado com o partido jacobino, veio a ser Ministro da Guerra em 1826-1827.

24 D. Pedro de Lencastre da Silveira Castelo Branco Sá e Menezes, 3.º marquês de Abrantes. 1771-1828. Membro da regência por ocasião da fuga da família real para o Brasil. Carácter fraco e mais devoto que político, depois de ser demitido do seu cargo, por Junot, ainda fez parte da comissão portuguesa que foi a Baiona cumprimentar Napoleão. Veio a ser par do reino em 1826. O seu filho, D. José Maria da Piedade de Lencastre Silveira Castelo Branco de Almeida Sá e Menezes, (4.º marquês, 1784-1827), que acompanhou o pai veio a ser um miguelista ferrenho, sendo implicado no assassinato do marquês de Loulé, em 1824. Ambos estiveram retidos em Paris até 1814.

25 D. Miguel Caetano Alvares Pereira de Melo, 1765-1808. Acompanhou o rei para o Brasil.

26 D. Manuel de Assis Mascarenhas Castelo Branco da Costa Lencastre, 5.º conde de Sabugal, 5.º conde de Palma e 5.º conde de Sabugal. Militar. Fez parte da Legião Lusitana, como tenente-coronel, tendo sido condecorado com a Legião de Honra. Abandonou o exército francês, e veio apresentar-se em Portugal, sendo desterrado para a ilha de S. Miguel. Embora vintista, foi novamente exilado. Veio a ser par do reino em 1826, voltando a sair do país durante o miguelismo, sendo ainda embaixador no Brasil no início do reinado de D. Maria II.

27 Luís António Furtado de Castro do Rio de Mendonça e Faro (1754-1830), 6.º Visconde e 1.º Conde de Barbacena. Era licenciado leis e doutor em filosofia. Foi governador de Minas Gerais, aquando da Inconfidência Mineira. Voltando a Portugal, não acompanhou a corte para o Brasil, sendo designado pela Regência para ir saudar o Junot. Ficou retido em Paris até 1814. Depois disso, não tem actividade política.

futuro Conde de Mafra,<sup>28</sup> que fora o último embaixador em Paris.<sup>29</sup> Mas, para além da missão meramente formal de Junot, será portadora de um encargo suplementar, consubstanciado numa “súplica” de carácter fortemente político-constitucional, aprovada pelo grupo anti-Junot antes referido.

Entre elas,<sup>30</sup> além da conservação do reino íntegro e governado por um membro da família imperial,<sup>31</sup> pedia-se “uma constituição [...] que fosse em tudo semelhante à que Vossa Majestade Imperial e Real houve por bem outorgar ao Grão-Ducado de Varsóvia”,<sup>32</sup> pedido a que se acrescentavam algumas precisões:

1. que os representantes da nação sejam elegidos por as câmaras municipais “a fim de nos conformarmos com os nossos antigos usos”;
2. que a religião católica apostólica romana seja a religião do Estado, garantindo-se embora a liberdade de todos os cultos, com tolerância civil e exercício publico;
3. que todos os cidadãos sejam iguaes ante a lei;
4. que o território europeu seja dividido em oito províncias, tanto no eclesiástico como no civil;
5. que as colonias sejam consideradas como províncias ou distritos fazendo parte integrante do reino, com assento nos órgãos representativos;
6. que se crie um ministério especial para a instrução publica;
7. que se garanta a liberdade de imprensa;
8. que o poder executivo seja assistido por um Conselho de Estado;
9. que os ministros sejam responsáveis;
10. que o poder legislativo seja exercido por duas câmaras “com a concorrência da autoridade executiva”;
11. que se garanta a independência do poder judicial;

28 1767-1839. Filho do 1.º marquês de Ponte de Lima, D. Tomás Xavier de Lima Nogueira Vasconcelos Teles da Silva. Seguiu a carreira diplomática (Turim, Viena de Áustria, Londres, Paris [1804-1807]). Só pôde regressar desta missão em 1814. Considerado como pró-francês e jacobino, só volta ter funções no Paço em 1833.

29 Os membros da Deputação – com excepção de D. Francisco de Melo, pelas razões que se referirão – ficaram retidos em Bordéus e, depois, em Paris, até 1814, apenas regressando no fim da guerra.

30 Cf. Texto em Soriano, Simão José Luz, *Historia da guerra civil e do governo parlamentar, Segunda Época, I*, 212-214.

31 Segundo D. Francisco de Lemos, participante da delegação; este pedido só valeria para o caso de o rei português não querer voltar a Lisboa, nem mandar para Portugal o seu presuntivo herdeiro, o Príncipe da Beira. Todavia, esta restrição não consta do mandato original, tal como nos chegou.

32 Formado em 1807, depois da derrota da Prússia, com territórios situados em torno de Varsóvia e Poznan, e posto sob a hegemonia do rei do Saxe.

12. que se ponha em vigor o código de Napoleão;
13. que se garanta a justiça, publicidade e prontidão das sentenças judiciais;
14. que se garanta que os empregos públicos sejam exclusivamente exercidos pelos nacionais que melhor os mereçam;
15. que se extingam os bens amortizados;
16. que se promova a repartição dos impostos segundo a fortuna de cada um, sem excepção alguma de pessoa ou classe;
17. que se consolide e garanta a dívida pública;
18. que se organize o pessoal da administração civil, fiscal e judicial conforme ao sistema francês, reduzindo o número de funcionários públicos.<sup>33</sup>

Como se dirá, tratava-se de uma proposta constitucional muito avançada, em vários aspectos mais do que as constituições que o reino iria ter durante toda a monarquia. Isto terá, precisamente marcado o seu destino, mesmo apesar das disposições do Imperador.

A deputação sai de Lisboa a 15.03 de 1808,<sup>34</sup> sem ter recebido quaisquer instruções sobre os assuntos de que a Junta iria tratar, nem vindas de Junot, nem de qualquer outro ministro francês,<sup>35</sup> chegando a Baiona a 10.04 seguinte.

Considerando que podia prestar algum serviço ao Rei, o bispo D. Francisco de Lemos – conforme conta numa memória de defesa contra a sindicância que lhe foi movida depois do seu regresso ao reino, em 1811<sup>36</sup> – elabora um parecer sobre a matéria a tratar com o Imperador, enviando-o por carta a D. Lourenço de Lima, o presidente da deputação.<sup>37</sup>

33 Embora garantindo os ordenados vitalícios dos já existentes.

34 O Bispo D. Francisco de Lemos, dois dias mais tarde, segundo a sua memória, só em Baiona tendo encontrado o resto da delegação

35 A *Gazeta de Lisboa*, 13.05.1808 dá a notícia da partida de Deputação.

36 Em 1810, depois da derrota do exército francês no Buçaco e nas Linhas de Torres e da conseqüente libertação do reino, o bispo regressa a Portugal. (sai de Bordéus em 15.09.1810) Em termos ambíguos, porém: – na seqüência de um pedido que faz para ir a banhos numa praia bordalesa, pedido que o Imperador converte numa ordem para voltar a Portugal por considerar necessária a sua presença neste reino para tratar de negócios de interesse do Império. O bispo procura a protecção de tropas francesas na perigosa travessia de Espanha, entra em Portugal (a 9 de Novembro de 1810, por Nave de Aver, perto de Almeida); impedido pelas autoridades militares portuguesas de seguir para o seu bispado de Coimbra, dirige-se para o Porto, onde chega a 11 de Dezembro. Aí, por ordem da Junta de Governo, é posto a perguntas do Chanceler da Relação, Manuel António da Fonseca e Gouvêa, em auto assinado em 2 de Abril de 1811, sendo também detalhadamente interrogado acerca dos trajectos de ida e de volta a Bordéus. Tudo isto consta da referida “Resposta [...]” (= n. 2).

37 “Resposta que, vindo da França, fez o Bispo de Coimbra [...]”, fl. 161, nº 2.

Os artigos desta nota eram, segundo ele, os seguintes: 1º. Manter-se a inteireza do reino e restaurar-se a amizade entre o Imperador e o Rei, com o regresso deste ao Reino, a convite do Imperador, por carta autógrafa que poderia ser levada ao Brasil pela Deputação ; 2º. Subscrição de um tratado que “fixasse as concessões da França a Portugal para o futuro” ; 3º. Caso o Rei não pudesse voltar, envio do Príncipe da Beira como sucessor do Reino ; 4º. Aclamação do Príncipe da Beira como rei, assumindo a regência, até este perfazer 14 anos, um Conselho de Regência, sob a protecção do Imperador. 5º–6º. Caso o rei e o príncipe não pudessem ou quisessem voltar ao Reino – o que o bispo não desejava –, o Imperador assumiria a coroa, como assumira a de Itália, com as mesmas condições aceites e juradas por Filipe II de Castela. Como se vê, da outorga de uma Constituição ou da adopção do *Code civil* não fala o bispo. As suas preocupações são outras, situadas no plano da diplomacia: a garantia da independência do reino, se possível com a restauração da dinastia de Bragança, e a estabilização das relações com a França. Porventura porque sabia que o objectivo principal era reverter as condições fixadas secretamente em Fontainebleau, objectivo a que chegava a sacrificar a continuidade da dinastia portuguesa. Por isso, ele considera estes artigos realistas, prudentes, realizáveis e favoráveis à causa portuguesa, como tal tendo sido aprovados por todos os membros da Deputação e feitos chegar aos ministros do Imperador.<sup>38</sup>

---

38 *Ibid.*, fl. 161 vº, nº 4: “4º Que sendo congregado a Deputação para conferir sobre a importante matéria dos Artigos propostos, e considerando ela por uma parte o estado em que naquele tempo as coisas se achavam, o Reino ocupado pelo Imperador, e governado em seu nome, V. Alteza Real privado do exercício da sua soberania, sua Augusta Casa declarada extinta, e decaída do Trono, projectos formados, ou de novas Dinastias, ou de Uniões, alterações já feitas no governo do reino, hum grande exercito dentro dele, e poderosas forças para manter o que se havia ocupado, e pretender-se ordenar; e não vendo por outra parte Recursos, prontos para a Restauração do mesmo Reino, antes fazendo-se esta cada vez mais difficil pela união das Armas Francesas, e Castelhanas; pareceu-lhe que em tais circunstâncias a proposição dos referidos Artigos era até necessária, e mesmo conforme a vontade de V. Alteza Real, porque instando o perigo a realizar o Imperador os projectos que havia formado a respeito de Portugal, convinha por isso entrar-se logo em negociação, para se descobrirem os destinos que pretendia dar este Reino, destruindo o principio já posto da cessação de V. Alteza Real, e introduzir-se um ínterim, que desse tempo a V. Alteza Real para repelir a força, que se lhe tinha feito e continuava a fazer se lhe por outra força capaz de restaurar o seu Reino, sendo muito próprio e acomodado para estes fins o arbítrio formado nos ditos Artigos: 1º. de recorrer-se a Magnanimidade do Imperados para obrar com V. Alteza Real as generosas acções, que em outras ocasiões praticara com o Imperador da Áustria, e o Rei de Nápoles, sendo ele mais de esperar no caso de V. Alteza Real pela fiel, e sincera amizade com que V. Alteza Real o havia sempre tratado, e pela boa fé com que havia procedido em todas as negociações Politicas havidas com ele particularmente, nas que precederam ao seu embarque, e transporte para o Brasil. 2º De fazer-se dos Artigos propostos uma continuação digo combinação dos direitos de V. Alteza Real com os interesses do Imperador, a par de excitá-lo a acomodamentos racionáveis e justos, e a sentimentos nobres, e generosos, ficando V. Alteza Real conservado na posse de seus reinos, e ligando-se ambas as Augustas Famílias por alianças de Casamentos e de tratados, que segurassem perpetuamente entre ambas a harmonia, e a paz com interesse recíproco dos seus Respectiveos Estados. Pelo que tudo, tendo a Deputação aprovado os referidos Artigos fez passar pelo seu Presidente ás mãos dos Ministros do Imperador para ser este informado dos negócios que ele pretendia tratar perante ele”.



Chegado o Imperador,<sup>39</sup> recebeu a Deputação. Depois de palavras de circunstância, em que a delegação portuguesa lhe manifestou o respeito devido à sua “Sagrada Pessoa”, Napoleão tomo a palavra e veio ao seu ponto central. Que estava ocupado em unir este reino às outras partes da Europa num sistema continental, defendendo-o das influências estrangeiras que o tinham dominado, com o que se referia, naturalmente, aos ingleses; que não tinha animosidade alguma em relação ao rei e sua família, porém que não o podia deixar voltar ao reino, pois ele o abandonara e se colocara sob a protecção inglesa; que, não sendo conveniente que governasse de tão longe um reino, deixava a sorte de Portugal nas mãos da sua nação e do espírito público que mostrasse quanto à sua disposição para se unir ao sistema continental - pela posição de colaboração ou animosidade que tomasse decidiria se essa nação era digna de subsistir e sustentar um príncipe ou se devia ser absorvida por aquela que, por suposição, mais se aproximasse. Esta última “suposição” referia-se, naturalmente, a Espanha, revelando que continuava viva na mente de Napoleão a sua pristina ideia, consagrada no Tratado secreto de Fontainebleau, celebrado com a Espanha, em 27.2.1807, de garantir ao rei de Espanha - como paga da sua cooperação na conquista de Portugal - a transformação de Portugal numa serie de unidades políticas sujeitas ao protectorado do Rei Católico.<sup>40</sup> Dito isto, despediu a deputação, marcando-lhe uma nova recepção para Bordéus.<sup>41</sup> Também aqui, em nada se refere a súplica portuguesa, porventura porque ela nem sequer tinha sido comunicada por D. Lourenço de Lima à parte francesa e porque a delegação não teve oportunidade de expressar ao Imperador as razões da sua vinda. Quanto ao parecer elaborado por D. Francisco de Lemos e aprovado pela Delegação, respondeu-lhe indirectamente, no discurso antes resumido.

Este discurso desanimou muito a deputação,<sup>42</sup> que ficou sensatamente convencida de que o Imperador continuava a seguir o tal plano secreto de divisão de Portugal, o que já se tinha manifestado, não apenas na invasão franco-espanhola, efectuada *grosso modo*, de acordo com as fronteiras dos territórios que

---

39 Na segunda metade de Abril de 1808.

40 A província de Entre Douro e Minho, com o Porto, passaria em plena propriedade e soberania para o ex-rei da Etrúria, Luís II de Bourbon (privado dos seus Estados em 1807, com a extinção do reino), como Reino de Lusitânia Setentrional, com direito de sucessão (arts. 1 e 4); a província do Alentejo e o reino dos Algarves passariam em plena propriedade e soberania para Manuel Godoy, o ministro de Carlos IV, o chamado Príncipe da Paz, como Principado dos Algarves, também com direitos de sucessão (arts. 2 e 5); as províncias da Beira, Trás-os-Montes e Estremadura portuguesa, aguardariam a paz final (art. 3). Todas as partes ficariam subordinadas a um protectorado do rei de Espanha, mesmo que a Casa de Bragança fosse restituída no trono da parte central (art. 8); a Espanha e a França dividiriam entre si as colónias portuguesas (art. 13).

41 *Ibid.*, fl. 162, nº 5.

42 *Ibid.*, fl. 162, nº 6.

haveriam de caber a cada qual na partilha. Para além disso, exigia-se que Portugal renegasse o seu rei, abandonasse “a sua Constituição, suas Leis, seus costumes, e suas relações políticas com as Nações suas amigas e aliadas: todos estes vínculos sociais deviam ser prontos, tudo devia acabar, e não eram, dizia-se, *Instituições liberais*”<sup>43</sup>. Esta é a magra referência que D. Francisco de Melo faz a temas constitucionais, indiciando que, ou na charla do Imperador, ou na sua interpretação pelos deputados, tinha havido uma qualquer referência ao carácter não liberal das instituições portuguesas. Quanto à hostilidade de Napoleão para com os Braganças, ela justifica-se bem; não tanto por eles se terem posto sob a protecção dos ingleses, mas porque a sua fixação no Brasil – e a secessão brasileira que isso promovia – tornava mais do que problemática a união das Américas lusa e espanhola sob a égide indirecta da França, quaisquer que fossem os êxitos na Europa e na destruição do domínio inglês no Atlântico e fosse qual fosse a sorte das outras revoltas independentistas na América espanhola.

A deputação, crendo – segundo o bispo – que este discurso seria contraproducente, mando-o logo para Portugal, para ser publicado;<sup>44</sup> ao mesmo tempo, escreve um papel a entregar ao Imperador, tentando rebater os seus pontos de vista. O encontro com Napoleão frustra-se; o Imperador passa por Bordéus várias vezes, mas não recebe a Deputação portuguesa, o que esta tem como mais um mau sinal.<sup>45</sup>

A versão que Francisco de Melo dá do teor dos pedidos feitos a Napoleão não confere exactamente com a versão de José Acúrsio das Neves.<sup>46</sup> Segundo este, na alocução da Deputação alude-se ao pedido de um rei e de uma constituição para o reino, garantindo a sua independência em relação a Espanha.<sup>47</sup> Se o Bispo de Coimbra não estava, na sua peça justificativa, a encobrir um facto que

43 *Ibid.*, fl. , 162 v., nº 11.

44 *Ibid.*, fl. , 163. nº 12. A carta é enviada a 27.4 (cf. Joaquim Veríssimo Serrão, *História de Portugal*, Lisboa, Verbo, 1984, 7, 37 n. 71; que cita uma cópia existente na Biblioteca da Academia das Ciências).

45 *Ibid.*, fl. 163. nº 13.

46 José Acúrsio das Neves (1766 –1834) foi uma importante figura do pensamento conservador português nas primeiras décadas do séc. XIX. Formado em Leis por Coimbra (1782), tornou-se juiz de fora e corregedor nos Açores, onde exerceu cargos de governo da capitania de Angra. Durante as invasões francesas, reagiu fortemente com a Junta de Regência e contra os afrancesados; neste espírito, escreve, em 1810-1811, a sua *História Geral da Invasão dos Franceses em Portugal, e da Restauração deste Reino*, em 5 volumes. Depois da Revolução de 1820, prossegue como partidário do absolutismo, apesar de ter sido eleito deputado para as Cortes Constituintes, cuja obra, porém, rejeita, tomando o partido dos absolutistas, durante o domínio dos quais se mantém muito activo e influente. Foi morto, na sua terra, no termo da guerra civil. Edição recente de alguns dos seus escritos. Mais tarde *Obras completas de José Acúrsio das Neves*, Porto, Afrontamento, 1989.

47 José Acúrsio das Neves, *História geral da invasão [...] (= n. 13), II, 15 ss.*; Marquês de Resende, *Breves reflexões sobre um escripto em que se ofende a chamada deputação portuguesa que foi a França em 1808*, Lisboa, 1871 . V. *Discurso proferido na Junta que tentava pedir a Napoleão um rei para Portugal*, Ajuda, C IX/1-17, fl. 3.

se tornaria grave na perspectiva da Regência absolutista, reinstalada no trono, a alusão de José Acúrsio das Neves pode relacionar-se – para além do seu viés absolutista e antipatia com que encarava a diligência de Baiona –, com alguma referência feita por Napoleão à necessidade de rever as instituições portuguesas, por pouco liberais, a que D. Francisco de Lemos também parece aludir.

Quanto à constituição, a *súplica* de 1808 pedia “que fosse em tudo semelhante à que Vossa Majestade Imperial e Real houve por bem outorgar ao Grão-Ducado de Varsóvia, com a mínima diferença de que os representantes da nação sejam eleitos pelas câmaras municipais a fim de nos conformarmos com os nossos antigos usos”.

Que constituição era esta, a de Varsóvia ?

### Paradigmas constitucionais oitocentistas.

Pode dizer-se que, se se fala de paradigmas político-constitucionais no constitucionalismo oitocentista, teremos que recordar uns três.

- a) o paradigma pós-jusnaturalista, centrado nos direitos, jacobino, corporizado na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, na Constituição do 1791 e, de certa forma, na do ano I (1793) e do ano III (1795);<sup>48</sup>
- b) o paradigma napoleónico, híbrido de uma fraseologia democrática e universa-

---

48 O paradigma pós-jusnaturalista: os direitos por sobre o direito. Textos fundamentais: *Déclaration des droits de l'homme et du Citoyen du 26 août 1789* (que figurará como título preliminar da *Constitution de 03.09.1791*: “Titre Premier - Dispositions fondamentales garanties par a Constitution. a Constitution garantit, comme droits naturels et civils : [...] a Constitution garantit pareillement, comme droits naturels et civils : - a liberté à tout homme d'aller, de rester, de partir [...] ; - a liberté à tout homme de parler, d'écrire, d'imprimer et publier ses pensées, [...] ; - a liberté aux citoyens de s'assembler [...] em satisfaisant aux lois de police ; - a liberté d'adresser [...] pétitions signées individuellement. [...] Le Pouvoir législatif ne pourra faire aucunes lois qui portent atteinte et mettent obstacle à l'exercice des droits naturels et civils consignés dans le présent titre, et garantis par a Constitution ; mais comme a liberté ne consiste qu'à pouvoir faire tout ce qui ne nuit ni aux droits d'autrui, ni à a sûreté publique, a loi peut établir des peines contre les actes qui, attaquant ou a sûreté publique ou les droits d'autrui, seraient nuisibles à a société. » *Constitution de l'An I - Première République - 24 juin 1793* (Convention): “Article 6. - a liberté est le pouvoir qui appartient à l'homme de faire tout ce qui ne nuit pas aux droits d'autrui : elle a pour principe a nature ; pour règle a justice ; pour sauvegarde a loi ; sa limite morale est dans cette maxime : Ne fais pas à um autre ce que tu ne veux pas qu'il te soit fait. Article 7. - Le droit de manifester sa pensée et ses opinions, soit par a vole da presse, soit de toute autre manière, le droit de s'assembler paisiblement, le libre exercice des cultes, ne peuvent être interdits. - a nécessité d'énoncer ces droits suppose ou a présence ou le souvenir récent du despotisme. Article 8. - a sûreté consiste dans a protection accordée par a société à chacun de ses membres pour a conservation de sa personne, de ses droits et de ses propriétés. Article 9. - a loi doit protéger a liberté publique et individuelle contre l'oppression de ceux qui gouvernent.” a *Constitution du 5 Fructidor An III* (22.08.1795) (*Directório*): Article 6. - a loi est a volonté générale, exprimée par a majorité ou des citoyens ou de leurs représentants. Article 7. - Ce qui n'est pas défendu par a loi ne peut être empêché. - Nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.”

lista e de uma, quase oposta, prática política estadualista (e, por isso, monárquica, centrada no executivo e administrativo, e galicana), um pouco na linha da *Polizeiwissenschaft*, porém, além disso, militarista, imperialista e socialmente conservadora. Corporizado na série de Constituições napoleônicas.<sup>49</sup>

- c) O paradigma cartista – de um monarquismo (*royalisme*) temperado pela constituição tradicional, ainda que adaptado a novas circunstâncias (historicismo dinâmico). Corporizado na *Charte de 1814*.<sup>50</sup>

49 Constituições da família napoleônica: Repúblicas Cispadana e Cisalpina (1797); República Cisalpina (2<sup>a</sup>: 7.7.1798; 3<sup>a</sup> 26.12.1801); Republica Romana (20.03.1798); Republica Napolitana (1799); França, Constitutions de l'année Ano VIII (13.12.1799 - Consulado), X (4.8.1802 – Napoleão, Primeiro Cônsul), XII (18.5.1804; Império) (<http://www.conseil-constitutionnel.fr/textes/constitu.htm>); Grão-ducado de Varsovia (14.09.1801; 22.07.1807), Lucca (26.12.1801; 06.02.1802; 24.06.1805); República Italiana (01.1801); República Lígure (12.1802; 24.06.1805); Reino de Itália (19.03.1805); Wurttemberg (03.1806); República da Batávia (07.10.1801), convertida no reino da Holanda em 7.8.1806; (07.08.1806); Varsóvia (07.1807); Vestefália (15.11.1807); Nápoles e Sicília (15.06.1808); Espanha (Constituição de Baiona, 6.7.1808). O modelo constitucional napoleônico tem sido objecto de recente revisão, nomeadamente no quadro de uma série de conferências subordinadas ao tema “Fremdherrschaft und Freiheit. Das Königreich Westphal em als napoleonischer «Modellstaat»”, organizado pelo Fachbereich Geschichte, da Universidade de Kassel (v. programa em <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/termine/id=8001>); v. ainda, o programa do Colloquium veranstaltet vom Zentrum für Historische Forschung Berlin der Polnisch em Akademie der Wissenschaft em (em <http://www.ahf-muenchen.de/Veranstaltungskalender/Vortragsreihen/Aktuell.htm>); cf., para indicações bibliográficas, Michael Hecker, *Napoleonischer Konstitutionalismus in Deutschland*, Berlin: Duncker & Humblot, 2005; Henry Bertram Hill “The Constitutions of Continental Europe: 1789-1813”, *The Journal of Modern History*, Vol. 8, No. 1 (Mar., 1936), pp. 82-94. Textos, para Itália e outras zonas de Europa: <http://www.politicaonline.net/costituzioni/>. A Constituição de Baiona previa uma aplicação gradual, que apenas culminava, com a reunião de cortes, em 1820 (sobre ela, Ignacio Fernández Sarasola, *La Constitución de Bayona* (1808), Madrid, Iustel, 2007; síntese: [http://www.lluisvives.com/servlet/SirveObras/hist/46860519115138617422202/p0000001.htm#I\\_1\\_](http://www.lluisvives.com/servlet/SirveObras/hist/46860519115138617422202/p0000001.htm#I_1_)). A Confederação Renana – constituída em 1806 e a que adere a quase totalidade dos estados do antigo Império Alemão – não tem uma constituição.

50 *Charte Constitutionnelle* (04.06.1814) : « [...] Une Charte constitutionnelle était sollicitée par l'état actuel du royaume, nous l'avons promise, et nous la publions. Nous avons considéré que, bien que l'autorité tout entière résidât en France dans a personne du roi, ses prédécesseurs n'avaient point hésité à en modifier l'exercice, suivant a différence des temps; [...]. Nous avons dû, à l'exemple des rois nos prédécesseurs, apprécier les effets des progrès toujours croissants des lumières, les rapports nouveaux que ces progrès ont introduits dans a société, a direction imprimée aux esprits depuis un demi-siècle, et les graves altérations qui en sont résultées: nous avons reconnu que le vœu de nos sujets pour une Charte constitutionnelle était l'expression d'un besoin réel [...]. en même temps que nous reconnaissons qu'une Constitution libre et monarchique devait remplir l'attente de l'Europe éclairée, nous avons dû nous souvenir aussi que notre premier devoir envers nos peuples était de conserver, pour leur propre intérêt, les droits et les prérogatives de notre couronne. Nous avons espéré qu'instruits par l'expérience, ils seraient convaincus que l'autorité suprême peut seule donner aux institutions qu'elle établit, a force, a permanence et a majesté dont elle est elle-même revêtue [...]. Nous avons enfin cherché les principes da Charte constitutionnelle dans le caractère français, et dans les monuments vénérables des siècles passés ». *Constitución de Cádiz de 1812*: D. Fernando Septimo, por la gracia de Dios y la Constitución de la Monarquía

De todos estes modelos, o indubitavelmente menos estudado foi o do constitucionalismo napoleónico, associado à lenda negra das invasões napoleónicas de toda a Europa, assimilado ao estrangeirismo e à traição, maculado pela duplicidade com que muitas destas constituições tinham sido outorgadas. Nestes anos de comemoração de uma luta nacional e anti-napoleónica<sup>51</sup>, também não seria provável que se lhe dedicasse muito mais atenção.<sup>52</sup> E, no entanto, ele foi um factor seminal do que viria depois.

---

española, Rey de las Españas, e en su ausencia y cautividad l Regencia del Reino, nombrada por las Cortes generales y extraordinarias, a todos los que las presentes vieren e entendieren, sabed: Que las mismas Cortes han decretado e sancionado a siguiente CONSTITUCIÓN POLITICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA. en el nombre de Dios todopoderoso, Padre, Hijo e Espiritu Santo autor y supremo legislador de la sociedad. Las Cortes generales y extraordinarias da Nación española, bien convencidas, después do más detenido examen y madura deliberación, de que las antiguas leyes fundamentales de esta Monarquía, acompañadas de las oportunas providencias y precauciones, que aseguren de un modo estable y permanente su entero cumplimiento, podrán llenar debidamente el grande objeto de promover la gloria, la prosperidad y el bien de toda la Nación, decretan la siguiente Constitución política para el bueno gobierno e recta administración do Estado”. *Constituição portuguesa de 1822*: D. João por Graça de Deus, e pela Constituição da Monarquia, Rei do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves daquém e dalém mar em África, etc. Faço saber a todos os meus súbditos que as Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes decretaram, e Eu aceitei, e jurei a seguinte CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DA MONARQUIA PORTUGUESA. Em nome da Santíssima E Indivisível Trindade. As Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes na Nação Portuguesa, intimamente convencidas de que as desgraças públicas, que tanto a tem oprimido e ainda oprimem, tiveram a sua origem no desprezo dos direitos do cidadão, e no esquecimento das [mas não: “antigas”, como o Preâmbulo de Cádiz que, neste passo, é quase copiado, com esta significativa diferença] leis fundamentais da Monarquia; e havendo outrossim considerado, que somente pelo restabelecimento destas leis, ampliadas e reformadas [mas não: “de um modo estável e permanente o seu inteiro cumprimento”] pode conseguir-se a prosperidade da mesma Nação, e precaver-se, que ela não torne a cair no abismo, de que a salvou a heróica virtude de seus filhos; decretam a seguinte Constituição Política, a fim de assegurar os direitos de cada um, e o bem geral de todos os Portugueses.

51 Sobre alguns mitos da tradição historiográfica de 1808 v., recente, Ricardo Garcia Cárcel, *El sueño da nación indomable. los mitos da guerra da independencia*, Temas de Hoy, Madrid 2007 (visão fortemente crítica: <http://www.nodulo.org/ec/2007/n064p14.htm>), Para a historia deste momento em Portugal, o estudo más interessante é, por agora, José Subtil, “Portugal e a Guerra Peninsular. O maldito ano de 1808”, a publicar nas actas de Seminário Internacional Complutense *Vivir em tiempos de guerra: Gobierno, sociedad e cultura em a Península Ibérica (1808-1814)*, Madrid, Facultad de Geografía e Historia, Universidade Complutense de Madrid, Departamento de Historia Moderna (5,6 e 7 de Março de 2008). V., também, Ana Cristina de Araújo, “Revoltas e ideologias em conflito durante as invasões francesas”; *Revista de História das Ideias*, volume 7, Coimbra, Faculdade de Letras, 1985. Relativamente pobre, Luis de Oliveira Ramos, *D. Maria*, Lisboa, 2007; igualmente, pouco informativo, quanto ao período que aqui nos interessa (pois o modelo biográfico do editor obriga os autores a embarcar com o rei para Brasil), Fernando Dores Costa e Jorge Pedreira, *D. João VI*, Lisboa, Círculo dos Leitores, 2007; com detalhes novos de fontes e exposição rigorosa, Ana C. D. Martins, *Governança [...]*, cit..

52 Em todo o caso, a Constituição de Baiona acaba de ser objecto de um estudo desenvolvido, o primeiro feito em moldes metodológicos aceitáveis: Ignacio Fernández Sarasola, *La Constitución de Bayona (1808)*, Madrid, Iustel, 2007.

Designadamente no plano constitucional, a historia do constitucionalismo espanhol tem como seu marco fundador o movimento de 1812, o qual é, precisamente, a consequência contraditória da guerra de contra os franceses, mas também da tentativa pioneira de uma constituição para a Espanha, corporizada no chamado Estatuto de Bayona;<sup>53</sup> por isso mesmo, o esplendor dado a Cádiz tem que projectar a sua sombra sobre Baiona.

O caso português é um pouco diferente. Dez anos separam o fim das invasões francesas em Portugal e a Revolução de 1820). Dez anos, além disso, de uma razoável calma político-ideológica, em que as ideias reformistas puderam progredir – mesmo nos círculos próximos do governo –, impulsionadas por uma forte corrente intelectual interna. Muitos afrancesados puderam recuperar a sua capacidade de intervenção política, designadamente nos meios académicos (jurídicos, nomeadamente) e militares,<sup>54</sup> com uma complacência, por vezes activa, dos militares ingleses, abertos à inovação política do país. Uma prosopografia dos implicados na “regeneração” de 1820 poderá facilmente comprovar como é forte a componente ex-afrancesada.

Por outro lado, o primeiro constitucionalismo português é mais tardio, pertencendo já a uma vaga ulterior ao de Cádiz. Isto permite-lhe capitalizar experiências, e incorporar, sobretudo, logo desde o início, uma fortíssima componente de reformismo estadualista e legalista que é a característica más interessante do momento Napoleão.

### **A constituição desejada e o seu peso na tradição constitucional portuguesa.**

A petição redigida em Lisboa em 1807 apontava para o modelo da Constituição do Grão-Ducado de Varsóvia,<sup>55</sup> salientava, depois, alguns dos traços a incluir na Constituição desejada.

O confronto entre estas linhas gerais da petição e o texto constitucional escolhido como modelo suscita algumas reflexões

Desde logo, a da escolha de um modelo tão inusitado como a de um país do outro extremo da Europa e com uma tradição completamente alheia ao cânone constitucional europeu ocidental. Na realidade, a Constituição do Ducado

---

53 Texto em <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/90239566214970317377757/index.htm>;

54 Onde frequentemente se pôde fazer a ponte entre o pós-iluminismo pombalino e mariano e o reformismo francês.

55 Datado de 22.07.1807, em *Le Moniteur*, Paris, le 1er août, «Statut constitutionnel du Duché de Varsovie». Publicado, em versão electrónica, em A. M. Hespanha & Cristina Nogueira da Silva, *Fontes para a história constitucional portuguesa (c. 1800-1910)*, Lisboa, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, 2004, DVD (também em [www.fd.unl.pt](http://www.fd.unl.pt) – “Biblioteca Virtual”).

de Varsóvia<sup>56</sup> era, então, a mais recente das constituições dos Estados satélites da França napoleónica, todas elas inspiradas na Constituição francesa do Ano VIII (13.12.1799); sendo essa, porventura, a causa determinante da escolha. Para mais, o facto de se ter escolhido como modelo um Estado com dignidade abaixo da real – um grão-ducado – visava ainda simbolizar o futuro estatuto de Portugal no concerto das nações da Europa.

Porém, a petição ajustava este modelo geral em alguns pontos, decerto considerados fulcrais, ou porque correspondessem à tradição portuguesa (como diziam, com duvidoso rigor) – ou porque fizessem parte de um modelo constitucional que se antevia como mais moderno e adaptado aos tempos. E, na verdade, muitos destes pontos fulcrais destacados na petição – lidos no contexto do modelo constitucional napoleónico – estiveram presentes em toda a tradição do constitucionalismo monárquico português.<sup>57</sup>

Vejamos.

- a) A igualdade dos cidadãos é aqui proposta de forma plena, enquanto que é apenas incompletamente garantida nas constituições subseqüentes; se bem que, mesmo aqui teria que se entender restringida pelo exclusão das mulheres e dos escravos,<sup>58</sup> para além de restringida por considerações de riqueza, e ainda de categoria social;<sup>59</sup> este impacto igualitarizador aumentaria ainda pela adopção do Código de Napoleão.<sup>60</sup>
- b) Propunha-se a separação dos três poderes. O legislativo estaria a cargo de duas câmaras,<sup>61</sup> cujos membros seriam eleitos, “de acordo com os nossos antigos usos e costumes”, pelas câmaras municipais,<sup>62</sup> e que exerceria as

56 Formado em 1807, depois da derrota da Prússia, com territórios situados em torno de Varsóvia e Poznan, e posto sob a hegemonia do rei do Saxe.

57 A leitura de um diário das sessões da Junta de Governo, da autoria de Ricardo Raimundo Nogueira, existente na Biblioteca Nacional de Lisboa “Memórias sobre as cousas mais notáveis que se trataram nas conferencias de governo d’estes reinos” (códices 6848 a 6053 da Bib. Nac. da Lisboa), indicia que ideias proto-liberais continuaram a ter adeptos, mesmo depois da expulsão definitiva dos franceses, mesmo no estreito círculo de governo em Lisboa, de que fariam parte elementos ligados a lojas maçónicas, com activos contactos fora do país.

58 De facto, revogando as abolições anteriores da escravatura de 1791 (para o território europeu) e 1794 (pluviôse 16, ano II), Napoleão decide restabelecê-la em 1801. Porém, a *Const. de Varsóvia* abolia a escravatura (referindo-se provavelmente à servidão comum na Europa centro-oriental, art. I.IV).

59 *Const. Vars.* (v.g., art. 35, reservando aos nobres 60% dos lugares da Câmara dos Núncios) e aos bispos, condes palatinos e castelãos os lugares do Senado (art. 33).

60 Cf. *Const. Vars.*, IX, 69.

61 Na *Const. Vars.*, um Senado e uma Câmara dos Deputados (“Chambre des Nonces”).

62 Na *Const. Vars.*, esta câmara era eleita pelas dietas distritais e pelas comunas (VI, 35).

suas funções “com a concorrência da autoridade legislativa”. A atribuição do poder legislativo a duas câmaras terá lugar com a Carta Constitucional de 1826 e com a Constituição de 1838 (mas não com a de 1822, pois as cortes constituintes considerarão – tal como os “democratas” da constituinte de 1837<sup>63</sup> – que a criação de uma câmara oligárquica criava uma divisão da Nação e sobrepunha duas legitimidades distintas. A equívoca expressão “com a concorrência da autoridade executiva”, parece apontar ou para a reserva da iniciativa legislativa ao monarca (como na Carta Constitucional francesa de 1814 ou em projectos de reforma da Constituição de 1822 (entre 1823 e 1824),<sup>64</sup> ou a atribuição ao rei de um veto absoluto, como na Carta Constitucional de 1826 (art. 74.3) e na Constituição de 1838 (artº 68).

- c) O executivo cabia, no topo, ao rei.<sup>65</sup> Que, porém, no seu desempenho, seria assistido por um Conselho de Estado,<sup>66</sup> composto por “ministros responsáveis”, avançando-se aqui um princípio – o da responsabilidade ministerial – que, embora sempre presente no constitucionalismo subsequente, demonstrará ser uma sua verdadeira cruz.<sup>67</sup> Na Constituição de Varsóvia, o Conselho de Estado (ministério) dirimiria os conflitos de competência entre jurisdição e administração, funcionando ainda como *Cour de Cassation*, como tribunal de contencioso administrativo e como foro especial dos agentes da administração.
- d) Quanto aos níveis administrativos do executivo, enfatiza-se a necessidade de reforma da administração e do funcionalismo. A administração seria objecto de uma reforma de cunho racionalizador, segundo o modelo francês (nomeadamente, fazendo coincidir as divisões civis com as eclesiásticas). O número de funcionários devia diminuir,<sup>68</sup> prevendo-se ainda a reafirmação do princípio do indigenato no provimento dos cargos públicos,<sup>69</sup>

63 Cf. A. M. Hespanha, *Guiando a mão* [...], cit, 353 ss..

64 Sendo, precisamente, a solução consagrada na *Const. de Varsóvia*, art. VI.

65 *Const. Vars.*, II, 6.

66 Na *Const. Vars.* (cf. III.13) institui-se um regime “de gabinete”, em que o rei nomeia um “presidente do conselho” – que escolhe os ministros – e em que os ministros reúnem e deliberam entre si, e não isoladamente com o rei. Em Portugal, esta solução apenas se efectivará em pleno cartismo e, mesmo então, apenas pela prática constitucional

67 Também nesta matéria da responsabilidade ministerial, há ambiguidades (responsabilidade política ? perante quem ? responsabilidade jurídica ? efectivada por que órgão ?). Cf. A. M. Hespanha, *Guiando a mão invisível* [...] (= n.1).

68 Embora os excedentários “recebam sempre os ordenados, ou pelo menos uma proporcionada pensão, e que nas vacaturas tenham preferência a outros quaisquer”.

69 Fora estabelecido nas Cortes de Tomar, em 1579; agora, voltava a justificar-se, em face da ameaça de nomeação de franceses para cargos portugueses.



- combinado com a adopção do sistema do mérito (“que melhor os [empregos] merecerem”).
- e) Pedia-se a independência do poder judicial,<sup>70</sup> melhorando o seu funcionamento (“sentenças proferidas com justiça, publicidade e prontidão”), objectivo que aparece ligado à já referida adopção do *Código de Napoleão*;<sup>71</sup>
- f) Do ponto de vista das relações entre o Estado e a Igreja, propunha-se a adopção de uma religião de Estado – a católica apostólica romana, que a proclamação de Napoleão-Junot prometia seria depurada de todas as superstições –, com a adopção da concordata celebrada entre Napoleão e a Santa Sé que procurava resolver anteriores fontes de atrito entre os poderes espiritual e temporal; porém, era garantida a liberdade religiosa e de culto público,<sup>72</sup> uma solução que teria sido mais avançada do que aquela que iria dominar todo o período monárquico-constitucional, pois a liberdade irrestrita de culto solo se estabelecerá com a separação entre Igreja e Estado, despes da implantação da República, em 1910.
- g) A assimilação das colónias às províncias<sup>73</sup> do reino, que se manterá em todas as constituições, se bem que já um pouco limitada, na de 1838, anunciando um regime menos universalista, que se irá impondo progressivamente.
- h) Previa-se um especial cuidado com a instrução pública (aqui considerada como um remédio contra a ignorância e o erro, origens da decadência pátria), com a de um ministério especial para tal fim;<sup>74</sup>
- i) Pedia-se a liberdade de imprensa, que se manterá como um pilar das liberdades, se bem que sempre contida nos limites da lei;
- j) A extinção dos bens de amortizados, que se fará com a vitoria final do liberalismo, em 1834; mas, neste domínio e no contexto português da épo-

70 Cf. *Const. Vars.*, IX, 74.

71 Cf. *Const. Vars.*, IX, 69.

72 Cf. *Const. Vars.*, I, 1-3.

73 As colónias seriam transformadas em províncias ou distritos “fazendo parte integrante do reino” e dotadas de representação parlamentar (“para que seus representantes desde já designados, achem em a nossa organização social os lugares que lhes pertencem, logo que venham ou possam vir ocupá-los”).

74 Que, exceptuando uma efémera criação em 1870, só ocorrerá com a República). Não existia na. *Const. de Varsovia*, em que o ministério era composto por um ministro da justiça, um do interior e cultos, um de guerra, um das finanças e tesouro e de um secretario de Estado, composição muito semelhante à estabelecida no regulamento do governo de 01.02.1808.

ca, a disposição mais revolucionária será, decerto, a adopção directa<sup>75</sup> do *Code civil* (1804), a qual viria abolir o regime senhorial da terra, introduzir o divórcio e modificar alguns pontos fundamentais do direito sobre as coisas, nomeadamente do direito agrário.

- l) As garantias da dívida pública, mediante a sua consolidação<sup>76</sup> e a igualdade fiscal, outra aquisição definitiva – se bem que bastante más teórica que prática – desde o primeiro constitucionalismo.

Note-se que muitos destes pedidos, que estavam no centro das preocupações liberais, merecerão, de futuro, uma consagração menos aberta. É o que passa com a garantia da justiça, publicidade e prontidão das sentenças judiciais, sempre prejudicada pela permanência do poder corporativo dos juizes e juristas; o com o principio do mérito no provimento dos cargos públicos, o qual, legislado em 1822,<sup>77</sup> não é aplicado sistematicamente durante todo o período do constitucionalismo monárquico.<sup>78 79</sup> Já a organização do pessoal da administração civil, fiscal e judicial conforme ao sistema francês, foi a linha condutora das reformas administrativas e judiciais de Mouzinho da Silveira (1832), apesar de não se ter conseguido a pretendida redução do número de funcionários públicos.<sup>80</sup>

A questão da promulgação do código de Napoleão<sup>81</sup> permite-nos desenvolver um pouco outra característica fundamental do paradigma político-constitucional napoleônico.

Creemos que o núcleo do paradigma político-constitucional napoleônico não está em plano constitucional formal, mas nos planos legislativo-codifica-

75 O *Code civil* (ou *Code Napoléon*) vigorava como fonte subsidiária, nos termos dos Estatutos da Universidade de 1772, que mandavam aplicar directamente, em vastos domínios do direito, as leis das nações cultas e civilizadas da Europa. Durante a ocupação napoleónica (1807-1808), a promulgação do *Code* em Portugal esteve iminente. Cf. Nuno E. Gomes da Silva, *História do direito português*. I, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2006, 483-485.

76 Ou seja, a sua conversão em títulos com um rendimento certo e periódico a favor dos credores.

77 V. O decreto de 12.06.1822

78 Sobre o tema, v., agora, com desenvolvimento, Joana Estorninho de Almeida, *A cultura burocrática ministerial. Repartições, empregados e quotidiano das Secretarias de Estado na primeira metade do séc. XIX*, diss. doutor., IS-UNL, Lisboa, 2008..

79 O princípio do indigenato só tinha sentido no caso de um soberano estrangeiro (como já acontecera, na sua origem em Portugal, quando da subida ao trono de Filipe I. Porém, o princípio figurava na Const. de Varsóvia (art. LXXXVIII), além de que aparecia, na literatura jurídica portuguesa dos finais do séc. XVIII (Pascoal de Melo Freire, Francisco Coelho Sampaio), como uma das poucas garantias dos súbditos.

80 Cf., de novo, Joana Estorninho de Almeida, *A cultura burocrática [...] , cit...*

81 Cf. *Const. Vars.* art. LXIX.

tório e administrativo. De facto, o centro político do governo corresponde é a lei, que converte direitos naturais virtualmente dissolventes em direitos políticos ratificados pelo poder; e que, por outro lado, protege a acção ordenadora da administração contra os poderes de resistência de corpos e particulares contra a acção reformista do Estado. Assim, a lei tanto protege a segurança dos direitos individuais compatíveis com a salvaguarda da sociedade política como permite que a administração prossiga sem obstáculos a politização (*hoc sensu*, a *police*) da sociedade, tarefa para a qual está originariamente legitimada pelo próprio conteúdo do contrato social.<sup>82</sup> Esta preeminência da lei, seja como limite dos direitos, seja como concha protectora da liberdade de acção da administração permanecerá como modelo constante da estrutura constitucional portuguesa, logo a partir da primeira constituição.

Importa dizer que as constituições portuguesas são, desde o início, bastante respeitadas em relação à ordem jurídica anterior e que, por isso, esta centralidade da lei é, finalmente, a centralidade do direito constituído, recebido, designadamente nos amplos termos em que o permitia a Lei da Boa Razão, de 1769. Apesar disso, não se encontra no preâmbulo da Constituição portuguesa de 1822 qualquer fixação do direito antigo, tradicional, imutável, como a que aparece no preâmbulo da Constituição de Cádiz – “as antigas leis fundamentais desta Monarquia”, cujo “inteiro cumprimento se quer assegurar “de um modo estável e permanente” - e que alguns já qualificaram de “goticismo”. Pelo contrário, o preâmbulo português declara que, ao mesmo tempo que condenavam prejudicial “esquecimento das leis fundamentais da Monarquia”, as cortes tinham “outrossim considerado, que somente pelo restabelecimento destas leis, ampliadas e reformadas” se poderia lograr a regeneração política pretendida.<sup>83</sup> De facto, tal declaração de uma continua e decisiva evolução da ordem jurídica, mesmo ao nível mais eminente, era, em Portugal, muito claro, nomeadamente se si considerassem os efeitos da legislação dos finais do século XVIII, além dos da importação massiva de direito estrangeiro promovida pelo modo como a Lei da Boa Razão, de 1769, desenhava o elenco das fontes de direito.

82 Cf., sobre as relações entre direitos, direito e administração, A. M. Hespanha, “Que sentido tem estudar a “questão do Estado” (na monarquia constitucional portuguesa)”, em Pedro Tavares de Almeida e Rui Miguel C. Branco, *Burocracia, Estado e Território. Portugal e Espanha (sécs. XIX-XX)*, Lisboa, Livros Horizonte, 2007, 15-37; Id., “Um poder um pouco mais que simbólico. Juristas e legisladores em luta pelo poder de dizer o direito”, a publicar nas actas do Colóquio Internacional de História do Direito, Curitiba, Setembro 2007; Id., *Guiando a mão [...]*, cit., pp. 269 ss..

83 Retomavam a fórmula usada por Luís XVIII no preâmbulo de *Charte* de 1814: “[...] Nous avons dû, à l'exemple des rois nos prédécesseurs, apprécier les effets des progrès toujours croissants des lumières, les rapports nouveaux que ces progrès ont introduits dans a société, a direction imprimée aux esprits depuis un demi-siècle, et les graves altérations qui en sont résultées [...]”.

Correspondente a esta centralidade política do Estado e das leis está a natureza derivada dos direitos. É certo que a garantia dos direitos aparece como um objectivo final da a instauração de uma ordem constitucional no mesmo preâmbulo da constituição vintista<sup>84</sup> que, em, nisto, se distingue do da constituição de Cádiz, onde apenas aparece como fim da constitucionalização do regime um objectivo trans-individual – “a gloria, a prosperidade e o bem de toda a Nação”. No entanto, estes direitos são sempre descritos – nesta e nas constituições seguintes – como gerados e condicionados pelas leis. Os três primeiros artigos do Tit. I – Dos direitos e deveres individuais dos portugueses, donde se detalhará o conteúdo destes direitos – torna claro que lei e governo são os eixos em torno dos quais gira a esfera de acção legítima de cada um: “art. 1º — A Constituição política da Nação Portuguesa tem por objecto manter a liberdade, segurança e prosperidade de todos os Portugueses”; “art. 2º — A liberdade consiste em não serem obrigados a fazer o que a lei não manda, nem a deixar de fazer o que ela não proíbe. A conservação desta liberdade depende da exacta observância das leis”; “art. 3º — A segurança pessoal consiste na protecção que o Governo deve dar a todos, para poderem conservar os seus direitos pessoais”. o mesmo principio de aplica à propriedade, esse valor central da mundividência liberal da ordem política: “art. 6º — A propriedade é um direito sagrado e inviolável, que tem qualquer Português, de dispor à sua vontade de todos os seus bens, segundo as leis. Quando por alguma razão de necessidade pública, e urgente, for preciso que ele seja privado deste direito, será primeiramente indemnizado, na forma que as leis estabelecerem”.<sup>85</sup>

Em contraste, pouco se limita, na Constituição, a *discretion* legislativa, já que se coloca implicitamente à guarda das cortes a submissão da lei à lei fundamental,<sup>86</sup> sendo que esta punha muito poucos limites ao legislativo, em função dos direitos individuais (cf. art. 17). Já se opinou, em outro lugar, que esta independência do legislativo é aparente, pois a constituição funda-se num direito anterior (explícito) ou superior (implícito),<sup>87</sup> conferindo aos tribunais uma extensa capacidade para definir o direito e julgar das suas hierarquias in-

84 “assegurar os direitos de cada um, e o bem geral de todos os Portugueses”.

85 Ainda que, aqui, a lei não a possa violar, salvo os casos de expropriação “por causa pública, e urgente”, fixando a justa indemnização.

86 “Art. 17º - Todo o Português tem igualmente o direito de expor qualquer infracção da Constituição, e de requerer perante a competente Autoridade a efectiva responsabilidade do infractor. Cf., sobre isto A.M. Hespanha, *Guiando a mão [...]*, cit., 112 ss..

87 Esta última ideia de que a constituição liberal assentava sobre um fundo normativo prévio, gerado no trato da sociedade civil, incorporando-o como direito directamente invocável é muito comum. Constitui a ideia guia de M. Foucault, em “*Il faut défendre la société*”. *Cours au Collège de France, 1976*, Paris, Gallimard, Seuil, 1997; bem como de K.-H. Ladeur, *Kritik der Abwägung, Plädoyer für eine Erneuerung der liberalen Grundrechtstheorie*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2004.

ternas.<sup>88</sup> No entanto, este controlo difuso da “jurisdição” – agora que está abolido o poder específico de controle legislativo do antigo Chanceler-Mor<sup>89</sup> – será sempre eventual e casuístico. E a definição da área de intervenção governativa-administrativa – se bem que dissimulada sob a humilde designação de “poder executivo” aparece descrita de forma ampla e omnímoda: “art. 122 – [...] executar as leis; expedir os decretos, instruções e regulamentos adequados a esse fim e prover tudo o que for concernente à segurança interna a externa do Estado, na forma da Constituição”. Amplitude que os distintos números do artigo seguinte explicitarão num vasto leque de atribuições politicamente centrais. Enfim, estava a constituir-se o Estado administrativo, tal como tinha sido desenhado também no modelo político-constitucional napoleónico.

## Anexos

1. **Resposta que, vindo de França, [...] “  
[incluir aqui a reprodução do texto manuscrito, se se julgar justificado]**
2. **Súplica dirigida a Napoleão, em 24.05.1807, pela Junta dos Três Estados.**

“Lembrando-se os portugueses que são de raça francesa como descendentes que conquistaram este belo país aos mouros em 1147, e que devem à França sua mãe pátria o benefício da independência, que recobramos como Nação em 1640, solícitos recorrem, cheios de respeito, à paternal protecção, que o maior dos monarcas há por bem outorgar-lhes Dignando-se o imortal Napoleão patentear-nos a sua vontade por órgão dos nossos deputados, quer que sejamos livres, e que nos liguemos com indissolúveis laços ao sistema continental da família europeia; quer que as nações, que compõem esta grande família vivam unidas, e que prestes possam gozar das delícias de uma prolongada paz à sombra de sábios governos, fundados nas grandes bases da legislação e da liberdade marítima e comercial, É portanto do nosso peculiar interesse, assim como dos outros povos confederados que a nossa deputação continue a ser junto de sua majestade imperial e real o interprete dos nossos unânimes votos, e que lhe diga

“Senhor! - Desejamos ser ainda mais do que éramos, quando abrimos o oceano a todo o universo. *Pedimos uma constituição e um rei constitucional* que seja príncipe de sangue da vossa real família Dar-nos-emos por felizes se tivermos uma constituição em tudo semelhante á que vossa majestade imperial e real houve por bem outorgar ao grão-ducado de Varsóvia, com a mínima diferença

88 Cf. *ibid.*

89 A quem competia selar as leis e outros diplomas normativos, verificando a sua conformidade com o direito e com os foros e liberdades particulares (*Ord. fil.*, I,1)

de que os representantes da nação sejam eleitos pelas câmaras municipais a fim de nos conformarmos com os nossos antigos usos. *Queremos uma constituição* na qual, à semelhança da de Varsóvia, a religião católica apostólica romana seja a religião do Estado; em que sejam admitidos os princípios da última concordata entre o império francês e a santa Sé pela qual sejam livres todos os cultos, e gozem da tolerância civil e de exercício publico. Em que todos os cidadãos sejam iguais perante a lei. Em que o nosso território europeu seja dividido em oito províncias, assim a respeito da jurisdição eclesiástica como da civil, de maneira que só fique havendo um arcebispo e sete bispos. Em que as nossas colônias fundadas por nossos avós, e com o seu sangue banhadas, sejam consideradas como províncias ou distritos fazendo parte integrante do reino para que seus representantes desde já designados, achem em a nossa organização social os lugares que lhes pertencem, logo que venham ou possam vir ocupá-los. Em que haja um ministério especial para dirigir e inspeccionar a instrução publica. Em que seja livre a imprensa porquanto a ignorância e o erro tem originado a nossa decadência Em que poder executivo seja assistido das luzes de que Conselho de Estado, e não possa obrar senão por meio de ministros responsáveis. Em que o poder legislativo seja exercido por duas câmaras com a concorrência da autoridade executiva. Em que o poder judicial seja independente, o código de Napoleão posto em vigor, e as sentenças proferidas com justiça, publicidade e prontidão Em que os empregos públicos sejam exclusivamente exercidos pelos nacionais que melhor os merecerem, conforme o que se acha determinado no artigo 2º da constituição polaca. Em que os bens de mão morta sejam postos em circulação. Em que os impostos sejam repartidos, segundo as posses e fortuna de cada um, sem exceção alguma de pessoa ou classe, e da maneira que mais fácil e menos opressiva for para os contribuintes, Em que toda a dívida pública se consolide e garanta completamente visto haver recursos para lhe fazer face. Queremos igualmente que a organização pessoal da administração civil, fiscal e judicial seja conforme o sistema francês e que por conseguinte se reduza o numero imenso dos nossos funcionários públicos mas desejamos e pedimos que todos os empregados que ficarem fora dos seus quadros recebam sempre os ordenados, ou pelo menos uma proporcionada pensão, e que nas vacaturas tenham preferência a outros quaisquer. Era sem duvida inútil lembrar esta medida de equidade ao grande Napoleão; mas como sua majestade imperial e real quer conhecer a nossa opinião em tudo o que nos convém, evidentemente nos prova que é mais pai do que soberano nosso, dignando-se consultar seus filhos e prestar-lhes os meios para serem felizes. – *Viva o imperador*”.

(De acordo com a versão publicada por Simão José Luz Soriano, *Historia da guerra civil e do governo parlamentar, Segunda Época*, I, 212-214).<sup>90</sup>

---

90 Cf. n. 16.

# 1. Statut Constitutionnel du Duché De Varsovie (*Le Moniteur*, Paris, le 1<sup>er</sup> août).

## TITRE I

- Art. I<sup>er</sup> La religion catholique, apostolique et romaine est la religion de l'État.
- II. Tous les cultes sont libres et publics.
- III. Le duché de Varsovie sera divisé em six diocèses ; il y aura un archevêché et cinq évêchés.
- IV. L'esclavage est aboli; tous les citoyens sont égaux devant a loi; l'état des personnes est sous a protection des tribunaux.

## TITRE II.

### *Du Gouvernement.*

- Art. V. a couronne ducale de Varsovie est héréditaire dans a personne du roi de Saxe, ses descendons, héritiers et successeurs, suivant l'ordre de succession établi dans a Maison de Saxe.
- VI. Le gouvernement réside dans a personne du roi.  
Il exerce dans toute sa plénitude les fonctions du pouvoir exécutif.  
Il a l'initiative des lois.
- VII. Le roi peut déléguer à un vice-roi, a portion de son autorité qu'il ne jugera pas à propos d'exercer immédiatement.
- VIII. Si le roi ne juge pas à propos de nommer un vice-roi, il nomme un président du conseil des ministres.  
Dans ce cas, les affaires des différents ministères sont discutées dans le conseil, pour être présentées à l'approbation du roi.
- IX. Le roi convoque, proroge et ajourne l'assemblée da diète générale.  
Il convoque également les diétines ou assemblées de district et les assemblées communales.  
Il préside le sénat lorsqu'il le juge convenable.
- X. Les biens da couronne ducale consistent ; 1<sup>o</sup> dans un revenu annuel de sept millions de florins de Pologne, moitié em terres ou domaines royaux, moitié em une affectation sur le trésor public ; 2<sup>o</sup> dans le Palais Royal de Varsovie et le Palais de Saxe.

## TITRE III

### *Des Ministres et du Conseil-d'État.*

- Art. XI. Le ministère est composé comme il suit :

Un ministre da justice,  
 Un ministre de l'intérieur et des cultes,  
 Un ministre da guerre,  
 Un ministre des finances et du trésor,  
 Un ministre da police.  
 Il y ay a un ministre secrétaire-d'État.  
 Les ministres sont responsables.

- XII. Lorsque le roi a jugé à propos de transmettre à un vice-roi a portion de son autorité qu'il ne s'est pas immédiatement réservée, les ministres travaillent chacun séparément avec le vice-roi.
- XIII. Lorsque le roi n'a pas nommé de vice-roi, les ministres se réunissent em conseil des ministres, conformément à ce qui a été dit ci – dessus, art. VIII.
- XIV. Le Conseil-d'État se compose des ministres, vice-roi, ou du président nommé par le roi.
- XV. le Conseil-d'État discute, rédige et arrête les projets de loi ou les règlements d'administration publique, qui sont proposés par chaque ministre pour les objets relatifs à leurs départements respectifs.
- XVI. Quatre maîtres des requêtes sont attachés au Conseil-d'État, soit pour l'instruction des affaires administratives et de celles dans lesquelles le conseil prononce comme cour de cassation, soit pour les communications du conseil avec les commissions da chambre des nonces.
- XVII. Le Conseil-d'État connaît des conflits de juridiction entre les corps administratifs et les corps judiciaires, du contentieux de l'administration, et da mise em jugement des agents de l'administration publique.
- XVIII. Les décisions, projets de loi, décrets et règlements discutés au Conseil-d'État, sont soumis à l'approbation du roi.

#### TITRE IV

##### *De a Diète générale.*

- Art. XIX. a diète générale est composée de deux chambres, savoir : a 1ère chambre ou chambre du sénat ; a 2ème chambre, ou chambre des nonces.
- XX. a diète générale se réunit, tous les deux ans, à Varsovie, à l'époque fixée par l'acte de convocation émané du roi.  
 La session ne dure pas plus de quinze jours.
- XXI. Ses attributions consistent dans a délibération da loi des impositions,



ou loi des finances et des lois relatives aux changements à faire, soit à a législation civile, soit à législation criminelle, soit au système monétaire.

XXII. Les projets de lois rédigés au Conseil d'État sont transmis à a diète générale par ordre du roi, délibérés à a chambre des nonces au scrutin secret et à a pluralité des suffrages, et présentés à a sanction du Sénat.

## TITRE V

### *Du Sénat.*

Art. XXIII. Le sénat est composé de dix-huit membres, savoir :

- Six évêques ;
- Six palatins ;
- Six castellans.

XXIV. Les palatins et les castellans sont nommés par le roi.

Les évêques sont nommés par le roi et institués par le Saint-Siège.

XXV. Le sénat est présidé par un de ses membres nommé à cet effet par le roi.

XXVI. Les fonctions des sénateurs sont à vie.

XXVII. Les projets de lois délibérés à a chambre des nonces, conformément à ce qui est dit ci-après, sont transmis à a sanction du sénat.

XXVIII. Le sénat donne son approbation à a loi, si ce n'est dans les cas ci-après:

- 1° Lorsque a loi n'a pas été délibérée dans les formes prescrites par a constitution, ou que a délibération aura été troublée par des actes de violence ;
- 2° Lorsqu'il est à sa connaissance que a loi n'a pas été adoptée par a majorité des voix ;
- 3° Lorsque le sénat juge que a loi est contraire ou à a sûreté de l'État, ou aux dispositions du présent statut constitutionnel.

XXIX. Dans le cas où par l'un des motifs ci-dessus, le sénat a refusé a sanction à une loi, il investit le roi, par une délibération motivée, de l'autorité nécessaire pour annuler a délibération des nonces.

XXX. Lorsque le refus du sénat est motivé par l'un des deux premiers cas prévus par l'art. XXVIII, le roi, après ordonner le renvoi du projet de loi à a chambre des nonces, avec injonction de procéder avec régula-

rité. Si les mêmes désordres se renouvellent, soit dans a tenue de l'assemblée, soit dans les formes da délibération, a chambre des nonces est par cela même dissoute, et le roi ordonne de nouvelles élections.

XXXI. Le cas da dissolution da chambre des nonces arrivant, a loi des finances est prorogée pour une année, et les lois civiles ou criminelles continuent à être exécutées sans modification ni changement.

XXXII. Lorsque le sénat a refusé sa sanction à une loi, le roi peut également, et dans tous les cas, nommer de nouveau sénateur et renvoyer ensuite a loi au sénat.

Néanmoins, le sénat ne peut se trouver composé de plus de six évêques, douze palatins et douze castellans.

XXXIII. Lorsque le roi a usé du droit établi par l'article ci-dessus, les places qui viennent à vaquer dans le sénat parmi les palatins et les castellans, ne sont pas remplies jusqu'à ce que le sénat soit réduit au nombre fixé par l'art. XXIII.

XXXIV. Lorsque le sénat a donné son approbation à une loi, ou que le roi, nonobstant les motifs da délibération du sénat, em a ordonné a promulgation, ce projet est déclaré loi et immédiatement obligatoire.

## TITRE VI.

### *De a chambre des Nonces*

Art. XXXV. a chambre des nonces est composé :

1° De soixante nonces nommés par les diétines ou assemblées des nobles de chaque district à raison d'un nonce par district.

Les nonces doivent avoir au moins 24 ans accomplis, jouir de leurs droits, ou être émancipés.

2° De quarante députés des communes.

XXXVI. Tout le territoire du duché de Varsovie est partagé em quarante assemblées communales, savoir : huit pour a ville de Varsovie, et trente-deux pour le reste du territoire.

XXXVII. Chaque assemblé communale doit comprendre au moins six cents citoyens ayant droit de voter.

XXXVIII. Les membres da chambre des nonces restent em fonctions pendant neuf ans. Ils sont renouvelés par tiers tous les trois ans.

Em conséquence, et pour a première fois seulement, un tiers des membres da chambre des nonces, ne restera em fonctions que pendant trois ans, et un autre tiers pendant six ans.

La liste des membres sortant à ces deux époques, sera formée par le sort.

XXXIX. a chambre des nonces est présidée par un maréchal choisi dans son sein et nommé par le roi.

XL. a chambre des nonces délibère sur les projets de lois, qui sont ensuite transmis à a sanction du sénat.

XLI. Elle nomme à chaque session, au scrutin secret et à a majorité des suffrages, trois commissions composées chacune de cinq membres, savoir :

Commission des finances ;

Commission de législation civile ;

Commission de législation criminelle.

Le maréchal président da chambre des nonces donne communication au Conseil-d'État, par un message, da nomination desdites commissions.

XLII. Lorsqu'un projet de loi a été rédigé au Conseil-d'État, il em est donné communication à a commission que l'objet da loi concerne, par le ministre du département auquel cet objet est relatif, et par l'intermédiaire des maîtres des requêtes attachés au Conseil-d'État.

Si a commission a des observations à faire sur le projet de loi, elle se réunit chez le dit ministre. Les maîtres des requêtes chargés da communication du projet de loi sont admis à ces conférences.

XLIII. Si a commission persiste dans ses observations, et demande des modifications au projet de loi, il em est fait rapport par le ministre au Conseil-d'État.

Le Conseil-d'État peut admettre les membres da commission à discuter dans son sein les dispositions du projet de loi qui ont paru susceptibles de modifications.

XLIV. Le Conseil-d'État ayant pris connaissance des observations da commission, soit par le rapport du ministre, soit par a discussion qui aura eu lieu dans son sein, arrête définitivement a rédaction du projet de loi, qui est transmis à a chambre des nonces pour e être délibéré.

XLV. Les membres du Conseil-d'État sont membres nés da chambre des nonces. Ils e ont séance et voix délibérative.

XLVI. Les membres du Conseil-d'État et les membres da commission des nonces ont seuls le droit de porter a parole dans a chambre soit dans le cas où le conseil et a commission sont d'accord sur le projet de loi,

pour en fait ressortir les avantages, soit en cas de dissentiment pour en relever ou combattre les inconvénients.

Aucun autre membre ne peut prendre a parole sur le projet de loi.

XLVII. Les membres da commission peuvent manifester leur opinion individuelle sur le projet de loi, soit qu'ils aient été de l'avis da majorité da commission, soit que leur opinion ai été celle da minorité.

Les membres du Conseil-d'État, au contraire, ne peuvent parler qu' en faveur du projet de loi arrêté au Conseil.

XLVIII. Lorsque le maréchal-président da chambre des nonces juge que a matière est assez éclaircie, il peut fermer a discussion et mettre le projet de loi em délibération.

La chambre délibère em scrutin secret et à a majorité absolue des suffrages.

XLIX. a loi ayant été délibérée, a chambre des nonces transmet aussitôt au sénat.

## TITRE VII.

### *Des Diétines et Assemblées communales.*

Art. L. Les diétines, ou assemblées de district, sont composées des nobles du district.

LI. Les assemblées communales sont composées des citoyens propriétaires non nobles, et des autres citoyens qui auront d' em faire partie, comme il sera dit ci-après.

LII. Les diétines et les assemblées communales sont convoquées par le roi. Le lieu, le jour de leur réunion, les opérations auxquelles elles doivent procéder et a durée de leur session, sont exprimés dans les lettres de convocation.

LIII. Nul ne peut être admis à voter s'il n'est âgé de vingt et un ans accomplis, s'il ne jouit de ses droits, ou n'est émancipé. L'émancipation pourra désormais avoir lieu à vingt et un ans, nonobstant toutes lois et usages contraires.

LIV. Chaque diétine, ou assemblée de district nomme un nonce, et présente des candidats pour les conseils de département et de district, et pour les justices de paix.

LV. Les diétines sont présidées par un maréchal nommé par le roi.

LVI. Elles sont divisées em dix séries. Chaque série est composée de dis-

tricts séparés les uns des autres par les territoires d'un ou plusieurs districts. Deux séries ne peuvent être convoquées em même temps.

LVII. Les députés des communes sont nommés par les assemblées communales. Elles présentent une liste double de candidats pour les conseils municipaux.

LVIII. Ont droit de voter dans les assemblées communales ;

1° Tout citoy em propriétaire non noble ;

2° Tout fabricant et chef d'atelier, tout marchand ayant un fonds de boutique, ou magasin équivalent à un capital de 10,000 florins de Bologne ;

3° Tous les curés et vicaires ;

4° Tout artiste, et citoyen distingué par ses talents ; ses connaissances, ou par des services rendus, soit au commerce, soit aux arts ;

5° Tous sous-officier et soldat qui, ayant reçu des blessures ou fait plusieurs campagnes, aurait obtenu sa retraite ;

6° Tous sous-officier et soldat em activité de service ayant obtenu des distinctions pour sa bonne conduite ;

7° Les officiers de tout grade.

Lesdits officiers, sous-officiers et soldats, actuellement em activité de service qui se trouveraient em garnison dans a ville où l'assemblée communale serait réunie, ne pourraient jouir, dans ce cas seulement, du droit accordé par le présent article.

LIX. a liste des votants propriétaires est dressée par a municipalité, et certifiée par les receveurs des contributions.

Celle des curés et vicaires est dressée par le préfet, et visée par le ministre de l'intérieur.

Celle des officiers, sous-officiers, soldats, désignés dans l'article ci-dessus, est dressée par le préfet, et visée par le ministre da guerre.

Celle des fabricants et chefs d'atelier et des marchands ayant un fonds de boutique, magasin ou établissements de fabrique d'un capital de dix mille florins de Pologne, et celle des citoyens distingués par leurs talents, leurs connaissances et des services rendus soit aux sciences, aux arts, soit au commerce, sont dressées par le préfet et arrêtés chaque année par le sénat.

Les citoyens qui se trouvent dans le dernier des cas énoncés ci-dessus, peuvent adresser directement leurs pétitions au sénat, avec les pièces justificatives de leurs demandes.

LX. Le sénat, dans tous les cas où il a lieu de soupçonner des abus dans a formation des listes, peut ordonner qu'il em soit formé de nouvelles.

- LXI. Les assemblées communales ne peuvent être convoquées em même tems, dans toute l'étendue d'un district. Il y aura toujours un intervalle de huit jours entre a réunion de chacune d'elles, à l'exception néanmoins de celles da ville de Varsovie, qui peuvent être convoquées em même tems, au nombre de deux seulement.
- LXII. Les assemblées communales sont présidées par un citoy em nommé par le roi.
- LXIII. Il ne peut e avoir lieu, dans les diétines ou dans les assemblées communales, à aucune discussion de quelque nature qu'elle puisse être, à aucune délibération, de pétition, ou de remontrance. Elles ne doivent s'occuper que de l'élection, soit des députés, soit des candidats, dont le nombre est désigné d'avance, comme il est dit ci-dessus, par les lettres de convocation.

## TITRE VIII

### *Division du territoire et administration*

Art. LXIV. Le territoire demeure divisé em six départements.

- LXV. Chaque département est administré par un préfet. Il y a dans chaque département, un conseil des affaires contentieuses, composé de trois membres au moins, et de cinq au plus, et un conseil général de département, composé de seize membres, au moins, et de vingt-quatre au plus.
- LXVI. Les districts sont administrés par un sous-préfet. Il y a dans chaque district, un conseil de district composé de neuf membres, au moins, et de douze au plus.
- LXVII. Chaque municipalité est administrée par un maire ou président; Il y a dans chaque municipalité, un conseil municipal, composé de dix membres pour deux mille cinq cents habitants et au-dessous ; de vingt pour cinq mille habitants et au-dessous; et de 15 pour les villes dont a population excède cinq mille habitants.
- LXVIII. Les préfets, conseillers de préfecture, sous-préfets et maires, sont nommés par le roi, après présentation préalable. Les membres des conseils de départements, et des conseils de districts sont nommés par le roi, sur une liste double de candidats présentés par les diétines de district. Ils sont renouvelles par moitié, tous les deux ans. Les membres des conseils municipaux sont nommés par le roi, sur une liste double de candidats présentés par les assemblées communales.

Ils sont renouvelés par moitié tous les deux ans.

Les conseils de département et de district, et les conseils municipaux, nomment un président choisi dans leur sein.

## TITRE IX.

### *Ordre Judiciaire*

Art. LXXIX. Le Code Napoléon formera a loi civile du duché de Varsovie.

LXX. a procédure est publique em matière civile et criminelle.

LXXI. Il y a une justice de paix par district ;

Un tribunal civil de première instance par département ;

Une cour de justice criminelle par deux départements ;

Une seule cour d'appel pour tout le duché de Varsovie.

LXXII. Le Conseil-d'État, auquel sont réunis quatre maîtres de requêtes nommés par a loi, fait les fonctions de cour de cassation.

LXXIII. Les juges de paix sont nommés par le roi sur une liste triple de candidats présentés par les diétines de districts. Ils sont renouvelés par tiers tous les deux ans.

LXXIV. L'ordre judiciaire est indépendant.

LXXV. Les juges des tribunaux de première instance, des cours criminelles et des cours d'appel, sont nommés par le roi et à vie.

LXXVI. a cour d'appel peut, soit sur a dénonciation du procureur royal, soit sur celle d'un de ses présidents, demander au roi a destitution d'un juge d'un tribunal de première instance ou d'une cour criminelle qu'elle croît coupable de prévarication dans l'exercice de ses fonctions.

La destitution d'un juge da cour d'appel peut être demandée par le Conseil-d'État, faisant les fonctions de cour de cassation.

Dans ces cas seuls, a destitution d'un juge peut être prononcée par le roi.

LXXVII. Les jugements des cours et des tribunaux sont rendus au nom du roi.

LXXVIII. Le droit de faire grâce appartient au roi: seul il peut remettre ou commuer a peine.

## TITRE X

### *De la force armée*

Art. LXXIX. a force armée sera composée de 30.000 hommes de toute arme, présents sous les armes, les gardes nationales non comprises.

LXXX. Le roi pourra appeler em saxe une partie des troupes du duché de Varsovie, em les faisant remplacer par un pareil nombre de troupes saxonnnes.

LXXXI. Dans le cas où les circonstances exigeraient qu'indépendamment des troupes du duché de Varsovie, le roi envoyât sur le territoire de ce duché, d'autres corps de troupes saxonnnes, il ne pourrait être établi à cette occasion aucune autre imposition ou charge publique que celles qui auraient été autorisées par a loi des finances.

## TITRE XI

### *Dispositions générales*

Art. LXXXII. Les titulaires de toutes les charges et fonctions qui ne sont point à vie, e compris a vice-royauté, sont révocables à a volonté du roi, les nonces exceptés.

LXXXIII. Aucun individu s'il n'est pas citoyen du duché de Varsovie, ne peut être appelé à e remplir des fonctions, soit ecclésiastiques, soit civiles, soit judiciaires.

LXXXIV. Tous les actes du gouvernement, da législation, de l'administration et des tribunaux sont écrits em langue nationale.

LXXXV. Les Ordres civils et militaires précédemment existants em Pologne, sont maintenus. Le roi est le chef de ces Ordres.

LXXXVI. Le présent Statut constitutionnel sera complété par des règlements émanés du roi et discutés dans son Conseil-d'État.

LXXXVII. Les lois et règlements d'administration publique seront publiés au Bulletin des lois, et n'ont pas besoin d'autre forme de publication pour devenir obligatoires.

## TITRE XII

### *Dispositions transitoires*

Art. LXXXVIII. les impositions actuellement existantes, continueront à être perçues jusqu'au 1er janvier 1809.

LXXXIX. Il ne sera ri em changé au nombre et à l'organisation actuels des troupes, jusqu'à ce qu'il ait été statué à cet égard par a première diète générale qui sera convoquée.

*Les membres da commission de gouvernement, Signé, MALACKOWSKI, président; GUTACKOWSKI, STANISLAS POTOCKI, DZIALINTSKI,*



WIBICKI, BILINSKI, SOBOLEWSKI, LUSZCREWSKI, *secrétaire-général*.

NAPOLÉON, par a grâce de Dieu et les constitutions, Empereur des Français, Roi d'Italie, Protecteur da Confédération du Rhin ; nous avons approuvé et approuvons le Statut constitutionnel ci-dessus, qui nous a été présenté em exécution de l'article V du traite de Tilsitt, et que nous considérons comme propre à remplir nos engagements envers les peuples de Varsovie et da Grande Pologne, em conciliant leurs libertés et privilèges avec a tranquillité des États voisins.

Donné au Palais royal de Dresde, le 22 juillet 1807.

*Signé*, NAPOLÉON.

Par l'Empereur,

Le ministre secrétaire-d'état,

Signé, H. B. Maret.